

UPAYA PENANGULANGAN KEJAHATAN TERORISME YANG BERKARAKTERISTIK HAK ASASI MANUSIA DI INDONESIA

RIDWAN

Fakultas Hukum Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, Jalan Raya Jakarta km. 4 Pakupatan, Serang, Telp. 0254-280330. Fax. 0254-281585

ABSTRACT

Indonesia is the country founded on law and not only power. Hence, the tackling of terrorism as a criminal offense must also be founded on law, respect and protection of human rights of the suspect, defendant, and convict. Human rights are guaranteed by the positive law in Indonesia. The party alleged as the terrorist can be arrested for two years without a trial, is not in accordance with the law founded on Pancasila which requires a guarantee for a just and civilized humanity to create justice for all Indonesian people based on the supreme of law. Any violation of law by anyone including the law enforcer cannot be justified. Consequently, a criminal policy is necessary by using penal and non-penal tools so that the law can be enforced effectively without endangering the value of legal basis in the forms of legal certainty, justice, and expediency. The law enforcement must also be accompanied by faith to avoid violation of law. Thus, the tackling of crime related to terrorism really characterizes human rights enforcement founded on the value of legal basis.

Key Words: Pancasila, legal basis,, penal, non-penal tools.

I. PENDAHULUAN

Sebagai negara yang berdaulat, Indonesia memiliki cita-cita yang boleh dibilang sangat fenomenal. Dikatakan demikian karena sejak proklamasi kemerdekaan Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945 Indonesia telah meletakkan cita-citanya dalam konstitusi yakni "melaksanakan ketertiban dunia" dan "kesejahteraan rakyat"

Dalam melaksanakan "ketertiban dunia" dan "kesejahteraan rakyat" tersebut tentu tidak terlepas dari landasan yuridis yang menegaskan bahwa "negara Indonesia berdasarkan hukum bukan kekuasaan". Jadi dengan demikian setiap tindakan aparat negara maupun rakyat Indonesia harus sesuai dengan hukum, yakni hukum yang menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan yang adil dan beradab guna menciptakan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.

Dengan mengkonsepsikan hukum berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Pancasila tersebut,

diharapkan tidak memaknai hukum secara parsial yang pada akhirnya menyesatkan, terlebih menyikapi suatu kondisi yang menimbulkan ketidaktenteraman yang meluas yang mencederai cita-cita “melaksanakan ketertiban dunia” dan “kesejahteraan rakyat” yang diakibatkan oleh teror yang dilakukan oleh “para teroris” atau mereka yang dianggap sebagai teroris. Secara yuridis terorisme berarti setiap perbuatan yang dengan sengaja menggunakan kekerasan atau ancaman kekerasan menimbulkan suasana teror atau rasa takut terhadap orang yang secara meluas atau menimbulkan korban yang bersifat massal, dengan cara merampas kemerdekaan atau hilangnya nyawa dan harta benda orang lain, atau mengakibatkan kerusakan atau kehancuran terhadap obyek-obyek vital yang strategis atau lingkungan hidup atau fasilitas publik atau fasilitas internasional.

Pemaknaan hukum yang non-parsial menjadi penting dan menarik mengingat adanya sinyal berupa keinginan dari berbagai pihak agar dalam menciptakan perdamaian dengan memerangi para teroris maka negara Indonesia harus mencontoh Malaysia yakni mereka yang diduga atau dicurigai sebagai teroris dapat ditangkap dan ditahan untuk waktu 2 (dua) tahun tanpa persidangan. Bukankah model hukum yang demikian akan merusak hak asasi manusia, sekalipun penerapannya pada mereka yang dianggap sebagai pelaku teror.

Menurut Waluyadi, terorisme merupakan kejahatan yang luar biasa dan dikategorikan sebagai kejahatan kemanusiaan (Waluyadi, 2009: 21). Dengan demikian, maka suatu pengaturan dan penggunaan hukum pun harus luar biasa. Namun perlu diingat, penggunaan hukum secara luar biasa itu pun dapat menimbulkan persoalan. Hal ini sejalan dengan apa yang dikatakan oleh Ronny Rahman Nitibaskara, bahwa kekuasaan penegakan hukum yang terlalu besar di bawah undang-undang, bila tak terkendali dalam penerapannya akan menjadi anomali di dalam kehidupan hukum yang harus menjamin dihormatinya hak asasi manusia (Nitibaskara, 2005: 110-111).

Jika halnya demikian, maka yang menjadi titik persoalan yang krusial adalah apakah mereka yang diduga sebagai teroris harus kehilangan hak asasinya sebagai manusia? dan Bagaimana penanganan hukum terkait dengan penanggulangan tindak pidana terorisme agar tidak melawan hukum?

II. PEMBAHASAN

A. PENGAKUAN DAN PERLINDUNGAN HAM DALAM HUKUM POSITIF INDONESIA

Sebagai negara berdasar atas hukum (*Rechtsstaat*) pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia merupakan hal yang penting yang harus diwujudkan dalam kepastian hukum yang menjunjung tinggi nilai-nilai keadilan dan kemanfaatan, ketiga hal tersebut oleh Radbruch disebut sebagai nilai-nilai dasar dari hukum (Rahardjo, 2006: 19).

Berkaitan dengan landasan sebagai negara hukum F.J. Stahl menyatakan bahwa suatu negara hukum ditandai oleh 4 (empat) unsur pokok yaitu: (Soeharto, 2007:16)

1. Pengakuan dan perlindungan terhadap HAM;
2. Negara didasarkan pada teori *Trias Politica*;
3. Pemerintah didasarkan pada undang-undang;
4. Ada peradilan administrasi negara yang bertugas menangani kasus perbuatan melanggar hukum oleh pemerintah.

Menurut Scheltema bahwa unsur-unsur *Rechtsstaat* adalah: (Soeharto, 2007:16)

1. Kepastian hukum;
2. Persamaan;
3. Demokrasi.

Secara yuridis normatif, perlakuan yang adil dan tidak semena-mena merupakan hak asasi yang diakui dan dilindungi berdasarkan konstitusi maupun berdasarkan undang-undang organik, hal mana ditegaskan dalam:

1. Pasal 28 I ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Hak untuk hidup, *hak untuk tidak disiksa*, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut *adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun*. (tulisan miring dari penulis).
2. Pasal 28 J Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945:
 - (1) Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
 - (2) Dalam menjalankan hak dan kewajibannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.
3. Pasal 4 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia Hak untuk hidup, *hak untuk tidak disiksa*, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dan *persamaan di hadapan hukum*, dan untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut *adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun dan oleh siapa pun*. (tulisan miring dari penulis).

Ketentuan-ketentuan sebagaimana yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maupun Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia tersebut, tidak hanya memerintahkan pada warga negaranya saja namun kepada setiap orang yang berarti termasuk aparatur negara agar senantiasa menghormati dan melindungi terlaksananya hak asasi manusia. Bahkan perumusan suatu

undang-undang pada hakikatnya memiliki daya batas atau dengan kata lain memberikan batasan terhadap penguasa, hal ini ditegaskan oleh Peters bahwa pembatasan dan pengawasan/pengendalian kekuasaan negara merupakan dimensi yuridis yang sesungguhnya dari hukum pidana; tugas yuridis dari hukum pidana bukanlah “mengatur masyarakat” melainkan “mengatur penguasa” (Arief, 2005: 29).

Batasan yuridis dari hukum pidana terkait dengan pelanggaran hak asasi manusia tercermin dari pengertian mengenai penyiksaan itu sendiri, (berdasarkan penjelasan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999) penyiksaan dapat diartikan sebagai perbuatan yang dilakukan dengan sengaja sehingga menimbulkan rasa sakit atau penderitaan yang hebat baik jasmani ataupun rohani pada seseorang untuk memperoleh pengakuan atau keterangan dari seseorang atau dari orang ketiga dengan menghukumnya atas suatu perbuatan yang telah dilakukannya atau diduga telah dilakukannya oleh seseorang atau pihak ketiga, atau untuk suatu alasan yang didasarkan pada setiap bentuk diskriminasi.

Suatu penangkapan yang dilakukan oleh penegak hukum (penguasa) yang kemudian dilakukan penahanan selama 2 (dua) tahun tanpa proses persidangan merupakan pelanggaran hak asasi manusia dan dapat menimbulkan atau setidaknya tidaknya dapat berpotensi terjadinya suatu penyiksaan. Perbuatan tersebut juga merupakan penodaan terhadap konstitusi.

Perlu disadari bahwa, suatu sistem pemeriksaan (termasuk di dalamnya penangkapan dan penahanan) sesuai sistem hukum di Indonesia sudah tidak lagi menggunakan sistem *Crime Control Model*, yang menghendaki pemeriksaan yang ketat dan cepat di mana seorang tersangka atau terdakwa sudah dianggap bersalah sebelum kesalahannya dinyatakan oleh pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap (*pre-sumption of guilty*), yang kemudian di kenal dengan asas praduga bersalah. Sistem ini sudah bergeser pada *Due Process Model*, di mana tersangka atau terdakwa dianggap tidak bersalah sebelum ada putusan pengadilan yang bersifat tetap dan mengikat (*pre-sumption of innocence*) atau yang lebih dikenal dengan asas praduga tak bersalah, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 8 Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman yang menegaskan bahwa “setiap orang yang disangka, ditangkap, ditahan, dituntut dan/atau dihadapkan di depan pengadilan, wajib dianggap tidak bersalah sebelum adanya putusan pengadilan yang menyatakan kesalahannya dan memperoleh kekuatan hukum yang tetap”. Salah satu bentuk diterapkannya sistem *Due Process Model* adalah melekatnya hak-hak tersangka sebagaimana yang diatur dalam KUHAP.

Pengakuan terhadap hak-hak tersangka dalam kasus-kasus terorisme terletak pada Pasal 25 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme yang menegaskan bahwa “penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan dalam perkara tindak pidana terorisme dilakukan berdasarkan hukum acara yang berlaku, kecuali ditentukan lain dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-

undang ini". Hukum acara yang berlaku tidak lain adalah KUHAP. Sedangkan perlindungan Hak Asasi Manusia dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 ini tercermin dalam Pasal 19, di mana ditegaskan bahwa "Ketentuan mengenai penjatuhan pidana minimum khusus sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, Pasal 8, Pasal 9, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13, Pasal 15, Pasal 16, dan ketentuan mengenai penjatuhan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14, tidak berlaku untuk pelaku tindak pidana terorisme yang berusia 18 (delapan belas) tahun". Namun harus dipahami bahwa perlindungan terhadap hak tersangka atau terdakwa kasus terorisme ini tidak identik dengan perlindungan terhadap tersangka atau terdakwa terorisme, karena yang dilindungi adalah hak-haknya sebagai tersangka atau terdakwa, bukan melindungi perbuatan atau tindakannya yang sangat merugikan orang lain (masyarakat, bangsa dan negara).

Di sisi lain Undang-undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme juga memberikan kewenangan hakim dalam proses pra-ajudikasi (Pasal 26 ayat (2) dan penjelasan umum). Untuk melindungi hak-hak tersangka pelaku tindak pidana terorisme dan untuk auditing terhadap laporan intelijen telah dibentuk lembaga baru yang bernama "Hearing". Berdasarkan Pasal 26 ayat (2) menyebutkan bahwa "Penetapan bahwa sudah dapat atau diperoleh bukti permulaan yang cukup sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus dilakukan proses pemeriksaan oleh Ketua atau Wakil Ketua Pengadilan Negeri. Sedangkan dalam ayat (4) di jelaskan bahwa: "Jika dalam pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) ditetapkan adanya bukti permulaan yang cukup, maka Ketua Pengadilan Negeri segera memerintahkan dilaksanakan penyidikan." Ketentuan Pasal 26 tersebut di atas dengan jelas memberikan kewenangan kepada Pengadilan dalam hal ini Ketua dan Wakil Ketua Pengadilan Negeri dalam proses pra-ajudikasi (proses peradilan sebelum sidang pengadilan). Akan tetapi keterlibatan pengadilan tersebut hanya sebatas pada pemeriksaan terhadap informasi intelijen (pasal 26 ayat (1) dan (2)). Dalam pasal 26 ayat (1) disebutkan bahwa: "(1) Untuk memperoleh bukti permulaan yang cukup, penyidik dapat menggunakan setiap laporan intelijen." Hal ini menunjukkan adanya kemungkinan *check and balancing* oleh lembaga hearing demi sebuah pembuktian yang sah dan demi perlindungan terhadap hak-hak tersangka atau terdakwa dalam kasus-kasus tindak pidana terorisme.

Pengaturan tersebut menunjukkan bahwa, dalam penanganan tindak pidana terorisme, harus memperhatikan prinsip *safe guarding rules* yaitu prinsip yang harus dipertahankan untuk menghindari *abuse of power* di samping itu juga harus diperhatikan prinsip *balance of justice* yaitu prinsip persaksamaan di depan hukum baik terhadap tersangka maupun terhadap terdakwa, juga perlu diperhatikan prinsip *sunshine principle* yaitu prinsip mengedepankan transparansi dan akuntabilitas dalam proses penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di muka persidangan dalam kasus terorisme. Prinsip-prinsip ini merupakan

hal yang menjadi landasan undang-undang pemberantasan tindak pidana terorisme.

Jadi dengan demikian penangkapan dan penahanan tanpa proses persidangan terhadap pelaku yang diduga sebagai pelaku tindak pidana terorisme juga bertentangan dengan asas-asas yang berlaku dalam hukum acara pidana, yaitu :

1. Asas peradilan cepat, sederhana dan biaya murah;
2. Asas praduga tak bersalah (penjelasan umum butir 3C KUHP);
3. Asas pemeriksaan pengadilan terbuka untuk umum (Pasal 153 ayat (3) dan ayat (4) KUHP);
4. Asas persamaan di depan hukum (Pasal 5 ayat (1) KUHP);
5. Asas tersangka/terdakwa berhak mendapat bantuan hukum (Pasal 69-74 KUHP);
6. Asas pemeriksaan Hakim yang langsung dan lisan (Pasal 154, 155 KUHP).

Asas-asas yang juga merupakan hak tersangka atau terdakwa tersebut oleh Mardjono Reksodiputro dibedakan menjadi: (Soeharto, 2007:74)

1. Asas-asas umum:
 - a. Perlakuan yang sama di muka hukum tanpa diskriminasi apapun;
 - b. Praduga tak bersalah;
 - c. Hak untuk mendapat bantuan hukum;
 - d. Hak kehadiran terdakwa di muka pengadilan;
 - e. Peradilan yang bebas dan dilakukan dengan cepat dan sederhana;
 - f. Peradilan yang terbuka untuk umum.
2. Asas-asas khusus:
 - a. Pelanggaran atas hak-hak individu (penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan) harus didasarkan pada undang-undang dan dilakukan dengan surat perintah (tertulis);
 - b. Hak seorang tersangka untuk diberitahu tentang persangkaan dan pendakwaan terhadapnya;
 - c. Kewajiban pengadilan untuk mengendalikan pelaksanaan putusan-putusannya.

Dengan memperhatikan ketentuan hukum tersebut, maka tidaklah bijak jika pene-gakan hukum guna menanggulangi suatu kejahatan dilakukan dengan tindakan melanggar hukum. Dalam hal ini Barda Nawawi Arief menegaskan bahwa, sasaran/adressat dari hukum pidana tidak hanya mengatur perbuatan warga masyarakat pada umumnya, tetapi juga mengatur perbuatan (dalam arti "kewenangan/kekuasaan") penguasa/aparat penegak hukum, (Arief, 2007: 10). Oleh karena itu penegakan hukum yang baik di samping memperhatikan nilai-nilai dasar hukum sebagaimana yang dikatakan oleh Radbruch di atas perlu juga dilandasi oleh keimanan. Menurut Romli Atmasasmita, hukum dan penegakan hukum berada dalam ruang dinamika keimanan, kepastian hukum dan keadilan. Penegakan hukum tanpa keimanan dapat menimbulkan kemunafikan dan

kedzoliman, terutama kedzoliman terhadap tersangka yang belum benar-benar dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum yang tetap (Atmasasmita, 2004: 12). Merupakan hal yang wajar jika Jeremy Bentham menyatakan bahwa pidana janganlah diterapkan atau digunakan apabila "*groundless, needless, un-profitable or inefficacious*" (Arief, 2008: 32). Di samping itu pidana juga harus memiliki daya cegah secara ekonomis, menurut Ted Honderich bahwa suatu pidana dapat disebut sebagai alat pencegah yang ekonomis apabila memenuhi syarat-syarat: (Arief, 2008: 32)

1. Pidana itu sungguh-sungguh mencegah;
2. Pidana itu tidak menyebabkan timbulnya keadaan yang lebih berbahaya/merugikan daripada yang akan terjadi apabila pidana itu tidak dikenakan;
3. Tidak ada pidana lain yang dapat mencegah secara efektif dengan bahaya/kerugian yang lebih kecil.

Jadi dalam menentukan suatu pidana dalam kerangka penegakan hukum pidana guna pencegahan tindak pidana, khususnya penanggulangan tindak pidana terorisme, maka perlu diperhatikan nilai-nilai dasar hukum, dengan demikian pelanggaran atas nama penegakan hukum tidak perlu terjadi. Penggunaan hukum pidana secara tegas dan keras guna penanggulangan tindak pidana terorisme memang diperlukan tapi bukan berarti menciptakan diskriminasi dan pelanggaran hak asasi manusia.

B. PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA TERORISME DENGAN SARANA PENAL DAN NON-PENAL

Tidak dapat dipungkiri bahwa dalam rangka penanggulangan kejahatan, khususnya kejahatan mengenai terorisme penggunaan perangkat hukum atau yang lebih dikenal dengan sarana penal tidak dapat dielakkan. Sanksi-sanksi yang terdapat dalam hukum (pidana) tertulis harus diupayakan secara efektif yang menjelma pada sistem peradilan pidana, di mana sistem peradilan pidana mempunyai dimensi fungsional ganda. Di satu pihak berfungsi sebagai sarana masyarakat untuk menahan dan mengendalikan kejahatan pada tingkatan tertentu. Di lain pihak juga berfungsi untuk pencegahan sekunder yakni mencoba mengurangi kriminalitas di kalangan mereka yang pernah melakukan tindak pidana dan mereka yang bermaksud melakukan kejahatan, melalui proses deteksi, pemidanaan dan pelaksanaan pidana (Muladi, 1995: 21-22).

Penggunaan perangkat hukum dalam rangka penanggulangan suatu kejahatan dapat dikatakan sebagai politik kriminal (*criminal policy*), yang menurut Muladi politik kriminal dapat berarti sebagai usaha rasional untuk menanggulangi kejahatan. Politik kriminal ini merupakan bagian dari politik penegakan hukum dalam arti luas, yang merupakan bagian dari politik sosial untuk meningkatkan kesejahteraan warganya (Muladi dan Barda Nawawi Arief, 1992: 1).

Sejalan dengan pendapat Muladi tersebut Barda Nawawi Arief menegaskan bahwa,

mempelajari kebijakan hukum pidana pada dasarnya mempelajari masalah bagaimana sebaiknya hukum pidana itu dibuat, di susun dan digunakan untuk mengatur/mengendalikan tingkah laku manusia, khususnya untuk menanggulangi kejahatan dalam rangka melindungi dan mensejahterakan masyarakat (Arief, 2007: 7-8).

Menurut Marc Ancel, *penal policy* adalah suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-undang dan juga kepada para penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan (Arief, 2008: 19).

Berdasarkan pandangan para pakar tersebut, maka dapat dikatakan bahwa suatu perumusan hukum (undang-undang) haruslah memiliki suatu tujuan yang jelas dan pasti yaitu guna penanggulangan kejahatan dan menciptakan kesejahteraan masyarakat. Untuk itu maka perumusan hukum dengan pencantuman sanksi bukan sekedar alat bagi negara untuk melakukan penekanan terhadap masyarakat.

Dalam pengertian positivistik hukum dapat diartikan semata-mata sebagai kaidah, di mana R.M. Dworkin menyatakan bahwa hukum dari suatu masyarakat adalah seperangkat aturan yang digunakan oleh masyarakat itu, yang secara langsung atau tidak langsung bertujuan untuk menetapkan tingkah laku mana yang dapat dihukum atau yang dapat dipaksakan oleh kekuasaan publik (Ali, 2008: 27).

Penggunaan sanksi sebagaimana yang ditegaskan dalam undang-undang (hukum) guna menetapkan tingkah laku, merupakan hal yang sejalan dengan asas-asas psikis dalam hukum pidana, sebagaimana yang ditegaskan oleh Von Feuerbach bahwa undang-undang pidana diperlukan, untuk memaksa rakyat berbuat menurut hukum. Tetapi agar pidana itu mempunyai efek, tiap-tiap pelanggar undang-undang harus sungguh-sungguh dipidana, (Schaffmeister, et.al., 1995: 5). Namun sekali lagi, agar undang-undang itu memiliki daya guna dalam memaksa setiap warga negara (termasuk aparaturnya) maka perumusan delik dalam ketentuan undang-undang harus dilakukan dengan memperhatikan prinsip *lex certa*, yaitu bahwa undang-undang harus dirumuskan secermat mungkin sehingga undang-undang tersebut dapat dipercaya, dengan memberikan batasan yang tajam dan jelas wewenang pemerintah terhadap rakyat (Schaffmeister, et.al., 1995: 4).

Penggunaan sanksi pidana menurut H.L.Packer memiliki tujuan yaitu untuk mencegah terjadinya perbuatan yang tidak dikehendaki atau perbuatan yang salah dan untuk mengenakan penderitaan atau pembalasan yang layak kepada sipelanggar (Muladi dan Barda Nawawi Arief, 1998: 6). Oleh karena itu penggunaan sarana penal dengan penerapan sanksi pidana menurut Nigel Walker harus memperhatikan prinsip-prinsip pembatas antara lain: (Arief, 2005: 75-76)

1. Jangan hukum pidana (HP) digunakan semata-mata untuk pembalasan;
2. Jangan menggunakan hukum pidana untuk memidana perbuatan yang tidak

merugikan/membahayakan;

3. Jangan menggunakan hukum pidana untuk mencapai suatu tujuan yang dapat dicapai secara lebih efektif dengan sarana-sarana lain yang lebih ringan;
4. Jangan menggunakan hukum pidana apabila kerugian/bahaya yang timbul dari pidana lebih besar dari pada kerugian/bahaya dari perbuatan/tindak pidana itu sendiri;
5. Larangan-larangan hukum pidana jangan mengandung sifat lebih berbahaya daripada perbuatan yang akan dicegah;
6. Hukum pidana jangan memuat larangan-larangan yang tidak mendapat dukungan kuat dari publik.

Untuk itu pembentukan suatu undang-undang jika dalam perumusan dan pelaksanaannya tidak cermat dan hati-hati maka akan dapat menimbulkan suatu persoalan dan negara dapat dikatakan sebagai sumber kejahatan, sebagaimana yang diungkapkan oleh aliran kritis yang dipelopori oleh Taylor dan Joek Young yang memandang bahwa Negara adalah penyebab kejahatan dan seharusnya bertanggung jawab atas merebaknya kejahatan dalam masyarakat. Perundang-undanganlah yang menyebabkan kejahatan, di dalam perkembangan kejahatan maka peranan Negara yang *nota bene* pengatur ketertiban dan keamanan dalam masyarakat sangat besar sehingga setiap proses pembentukan perundang-undangan (pidana) secara langsung atau tidak langsung merupakan proses kriminalisasi (baru) (Atmasasmita, 2005: 4).

Sependapat Dengan pernyataan Taylor dan Joek Young tersebut Hazerwinnkel-Suringa Menegaskan bahwa delik politik perbuatan yang dianggap sebagai bagian dari suatu kegiatan politik atau yang disebutnya sebagai teori *political indidence*, (Dadang Siswanto, 2009:81). Dengan mendasarkan pada pendapat para pakar tersebut maka, sekali lagi negara telah menimbulkan suatu kejahatan politik yang pada hakikatnya dapat dimintakan pertanggungjawaban. Terlebih lagi dalam penanganan tindak pidana terorisme ini jika dilakukan secara sembarang maka akan sangat merugikan agama tertentu khususnya bagi pemeluk agama islam yang mungkin saja kemudian selalu diawasi bahkan dicurigai sebagai pelaku teror atau dianggap sebagai jaringan terorisme. Jika ini sampai terjadi maka suatu perundang-undangan terlebih dalam tahap implementasinya akan dapat menimbulkan kriminogen dan viktimogen. Kehati-hatian dalam perumusan undang-undang juga diperlukan agar jangan sampai undang-undang itu menjadi alat kekuasaan yang pada akhirnya merugikan pihak tertentu, dan masuk dalam kategori delik politik.

Menarik sekali apa yang dikatakan oleh C. Bassiouni, berkaitan dengan delik politik dalam hal tindak pidana terorisme, menurutnya bahwa delik politik, terutama yang dilakukan melalui tindakan teror sering menimbulkan permasalahan apabila menyangkut latar belakang perbuatan tersebut, karena terorisme bagi satu pihak merupakan heroisme bagi pihak lain (Luqman, 1993: 22). Perlu Juga disadari bahwa penggunaan sarana penal

(hukum pidana) dalam penanggulangan kejahatan tidaklah selamanya efektif. Hal ini disebabkan sarana penal memiliki sejumlah kelemahan. Menurut Barda Nawai Arief, kelemahan sarana penal (hukum pidana) adalah: (Arief, 2005: 74-75).

1. Sebab-sebab kejahatan yang demikian kompleks berada di luar jangkauan hukum pidana;
2. Hukum pidana merupakan bagian (sub sistem) dari sarana kontrol sosial yang tidak mungkin mengatasi masalah kejahatan sebagai masalah kejahatan sebagai masalah kemanusiaan dan kemasyarakatan yang sangat kompleks (sebagai masalah sosio-psikologis, sosio-politik, sosio-ekonomi, sosio-kultural, dan sebagainya);
3. Penggunaan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan hanya merupakan "*kurieren am symptom*". Oleh karena itu, hukum pidana hanya merupakan "pengobatan simtomatik" dan bukan "pengobatan kausatif"
4. Sanksi hukum pidana merupakan "*remedium*" yang mengandung sifat kontraproduktif/paradoksal dan mengandung unsur-unsur serta efek sampingan yang negatif;
5. Sistem pemidanaan bersifat fragmentair dan individual/personal, tidak bersifat struktural/fungsional.
6. Keterbatasan jenis sanksi pidana dan sistem perumusan sanksi pidana yang bersifat kaku dan imperatif;
7. Bekerjanya/berfungsinya hukum pidana memerlukan sarana pendukung yang lebih bervariasi dan lebih menuntut "biaya tinggi".

Melihat kelemahan-kelemahan tersebut, maka perlu penggunaan sarana nonpenal dalam menanggulangi tindak pidana terorisme. Terorisme ditengarai berkembang di Indonesia dikarenakan beberapa faktor, yaitu:

1. Ekonomi, kemiskinan merupakan salah satu sebab munculnya generasi-generasi teroris di mana kesulitan ekonomi kemudian menimbulkan frustrasi dan sebagainya, kondisi ini memudahkan perekrutan oleh jaringan terorisme di Indonesia;
2. Pendidikan, minimnya pengetahuan mengenai agama khususnya agama islam menyuburkan aksis teror dimana jihad diartikan sebagai bom bunuh diri dan sebagainya;
3. Budaya, berkembangnya budaya yang tidak sejalan dengan ajaran islam ditengarai sebagai sebab timbulnya kemarahan dari mereka yang digolongkan sebagai islam radikal;
4. Politik, kebijakan politik yang dirasakan pro Amerika dan sekutunya merupakan alasan yang paling sentral bagi aksi-aksi teror di Indonesia.

Dalam menanggulangi tindak pidana terorisme maka faktor-faktor tersebut perlu mendapat perhatian yang sangat serius, peningkatan ekonomi rakyat, peningkatan kemampuan pemahaman tentang islam melalui pendidikan formal dan non-formal perlu

ditingkatkan, pelurusan budaya dan pendidikan politik pun harus terus diupayakan dalam bentuk yang nyata.

Penanggulangan kejahatan termasuk tindak pidana terorisme melalui sarana nonpenal juga sejalan dengan pernyataan yang diungkapkan dalam kongres-kongres PBB mengenai *the Prevention of Crime and the treatment of offenders*, antara lain: (Arief, 2005: 78-79)

1. Pencegahan kejahatan dan peradilan pidana janganlah diperlakukan/dilihat sebagai problem yang terisolir dan ditangani dengan metode yang simplistik dan fragmentair, tetapi seyogyanya dilihat sebagai masalah yang lebih kompleks dan ditangani dengan kebijakan/tindakan yang lebih luas dan menyeluruh;
2. Pencegahan kejahatan harus didasarkan pada penghapusan sebab-sebab dan kondisi-kondisi yang menyebabkan timbulnya kejahatan. Upaya penghapusan sebab-sebab dan kondisi-kondisi yang demikian harus merupakan "strategi pokok/mendasar dalam upaya pencegahan kejahatan;
3. Penyebab utama dari kejahatan di banyak negara ialah ketimpangan sosial, diskriminasi rasial dan diskriminasi nasional, standar hidup yang rendah, pengangguran dan kebutuhurufan (kebodohan) di antara golongan besar penduduk.
4. Pencegahan kejahatan dan peradilan pidana seyogyanya dipertimbangkan dalam hubungannya dengan pembangunan ekonomi, sistem politik, dan nilai-nilai sosial kultural dan perubahan masyarakat, juga dalam hubungannya dengan tata ekonomi dunia/internasional baru.

Mengenai penggunaan sarana penal dan nonpenal dalam penanggulangan kejahatan, Barda Nawawi Arief menegaskan bahwa, penanggulangan kejahatan perlu ditempuh dengan pendekatan kebijakan dalam arti: (Arief, 2008: 4)

1. Ada keterpaduan (integritas) antara politik kriminal dan politik sosial;
2. Ada keterpaduan (integritas) antara upaya penanggulangan kejahatan dengan "penal" dan "non-penal".

Jadi sarana nonpenal pada hakikatnya merupakan sarana yang sangat penting dalam penanggulangan kejahatan, sebagai negara yang memiliki cita-cita melaksanakan ketertiban dunia dan kesejahteraan masyarakat, hendaknya faktor-faktor penyebab kondusifnya kejahatan harus mendapat perhatian utama.

III. SIMPULAN

Berdasarkan hukum positif Indonesia sebagaimana yang diuraikan di atas, jelas menunjukkan bahwa setiap orang yang disangka dan didakwa melakukan tindak pidana (termasuk mereka yang diduga telah melakukan tindak pidana terorisme) tidak kehilangan hak asasinya sebagai manusia. jadi pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia merupakan hal yang harus dilakukan dan diberikan pada setiap orang tanpa kecuali,

bahkan terhadap pihak yang telah melakukan suatu tindak pidana. Kewajiban atas pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia dibebankan pada setiap orang yang berarti juga harus dilakukan oleh aparaturnegara tanpa kecuali.

Negara yang mendasarkan pada negara hukum, maka setiap tindakan yang dilakukan oleh warga negara ataupun aparaturnegara harus sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku, dan setiap pelanggaran terhadap nilai-nilai hukum yang berlaku harus dipertanggungjawabkan di hadapan hukum. Jadi tidak ada alasan bagi pelanggaran hukum dengan mengatasnamakan penegakan hukum. Untuk itu, agar penegakan hukum terkait penanganan kasus-kasus terorisme tidak melawan hukum maka prinsip-prinsip yang terdapat dalam Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme harus diperhatikan dan diaplikasikan, yaitu prinsip *safe guading rules*, *balance of justice* dan *sunshine principle*.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Ahmad, 2008, *Menguak Tabir Hukum*, Bogor, Ghalia Indonesia.
- Arief, Barda Nawawi, 2005, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Bandung, Citra Aditya Bakti.
- _____, 2007, *Beberapa Aspek Pengembangan Ilmu Hukum Pidana (Menyongsong Generasi Baru Hukum Pidana Indonesia)*. Semarang, Badan Penerbit Undip.
- _____, 2007, *Kapita Selekta Hukum Pidana Tentang Sistem Peradilan Terpadu (Integrated Criminal Justice System)*, Semarang, Badan Penerbit Undip.
- _____, 2008, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*. Jakarta, Kencana.
- Atmasasmita, Romli, 2005, *Sekitar Masalah Korupsi Aspek Nasional dan Aspek Internasional*, Bandung, Mandar Maju.
- _____, 2005, *Teori dan Kapita Selekta Kriminologi*, Bandung, Refika Aditama.
- Luqman, Loebby, 1993, *Delik Politik di Indonesia*, Jakarta, IND-HILLCO.
- Muladi, 1995, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang, Badan Penerbit UNDIP.
- Muladi dan Barda Nawawi Arief, 1992, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung, Alumni.
- _____, 1998, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Bandung, Alumni.
- Nitibaskara, Ronny Rahman, 2005, *Tegakkan Hukum Gunakan Hukum*, Jakarta, Kompas.
- Rahardjo, Satjipto, 2006, *Ilmu Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bakti.
- Schaffmeister, D., et.all., 1995, *Hukum Pidana*, Yogyakarta, Liberty.
- Siswanto, Dadang, 2009, *Hukum Pidana Internasional (Bahan Ajar)*, Semarang, Magister Hukum Fakultas UNDIP.
- Soeharto, 2007, *Perlindungan Hak Tersangka, Terdakwa, dan Korban Tindak Pidana Terorisme dalam Sistem Peradilan Pidana Terpadu di Indonesia*, Bandung, Refika

Aditama.

Tim Redaksi Nuansa Aulia, 2005, *Himpunan Perundang-undangan Republik Indonesia Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme*. Bandung, Nuansa Aulia.

Waluyadi, 2009, *Kejahatan, Pengadilan dan Hukum Pidana*, Bandung, Mandar Maju.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHP.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.